

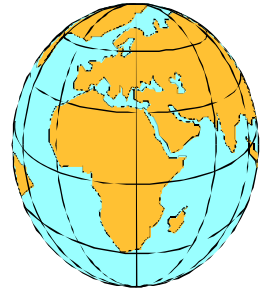


EUROPE

Rue Hector Blondiau, 22 7070 Mignault (Belgium)

Tél. FR. : Brasseur J.P. 0499 35 85 72

ENG. : Roussel Pascal 0473 97 49 67



info@vivant.org

www.vivanteurope.org

*Pour une Europe sociale,
pour une mondialisation respectueuse
de l'humain et de l'environnement.*

LE VIVANT-EUROPE électronique

N° 14 (mars 2005)

(Le site de VIVANT-EUROPE est fermé pour cause de restructuration)

Débloquer l'Europe sociale avant 2009, est-ce une utopie ?

Colloque de la Gauche européenne à Heer, 4 décembre 2004

Après le oui (partiel) à la « Constitution »

Jacques Defay (économiste)

jdefay@tiscali.be

Ma contribution au débat d'aujourd'hui sera d'explorer avec vous la préparation d'un **combat pour une autre Europe** qui commencera à la fin de 2006 **lorsque les 25 pays se seront prononcés** pour ou contre la ratification. Pour explorer un avenir inconnu, on fait des hypothèses et on construit sur elles des scénarios. Un scénario suppose un contexte, le paysage de l'action avec ses défauts connus.

Le paysage

Il est l'agenda probable de **l'Europe en construction** : 28 états membres en 2009 (Bulgarie, Roumanie, Croatie), 31 états en 2012 (Bosnie, Serbie, Fyrom), 33 états en 2015 (Turquie, Albanie), et sur la lancée... 36 états en 2020. Soit 11 états de plus en 16 ans. Il est clair que le **traité de Rome II (c'est le vrai nom de la Constitution)** est inadéquat pour gérer ce paysage sans blocage et

avec des ressources financières suffisantes. Rome II devra donc être **remanié encore plusieurs fois avant 2020**. Nous en avons l'habitude. Le traité de Rome I a été remanié quatre fois entre 1990 et 2005 (en 1992, 1997, 2000, 2004). Le traité constitutionnel, malgré son nom, n'a rien de définitif. Il est un acte de routine, inachevé et plein de carences. Il s'inscrit dans une longue série de remaniements qui doivent continuer au même rythme. Or, les **changements** deviennent de plus en plus **difficiles** à cause du nombre croissant de pays membres et de plus en plus **nécessaires** dans un monde déboussolé dont les espoirs se tournent désormais vers l'Europe.

La principale faiblesse du **traité de Rome n°II** est donc la **procédure de modification**. Elle ne convient pas pour l'agenda car, avec un nombre croissant de pays membres, elle est **autobloquante**. Elle crée le droit de veto à toutes les étapes (la CIG, la signature, la ratification). Cette procédure date de 1957. Rome II y a ajouté l'étape de la Convention, ce qui est une innovation féconde, mais une étape de plus. Les droits de veto subsistent intacts, et avec eux le risque croissant du blocage.

Les **droits de veto** sur la législation européenne fiscale, sur le plafond des ressources et leur programme pluriannuel, sur la législation sociale, sur la politique étrangère commune, etc...etc...ne se trouvent pas dans le chapitre des modifications. Ils sont dans d'autres chapitres du traité, mais ils y sont bétonnés par le droit de veto sur les modifications, puisque seule la réforme du traité pourrait les supprimer.

Occire le droit de veto du Grand Duché de Luxembourg (spécialisé en évasion fiscale), ou le droit de veto de Malte (une économie spécialisée dans les navires poubelles) ne sont que deux exemples des fortifications de l'ordre ancien qu'il faudra abattre. Or le veto sur les ressources de l'Union est bien plus grave encore, car si nous ne parvenons pas à financer le rattrapage rapide des nouveaux pays membres (des pays à bas salaires parce qu'ils sont sous-équipés), ce serait l'enfer des délocalisations d'entreprises et du **nivellement des salaires par le bas**.

Les néo-libéraux (qu'on appelle désormais les néo-conservateurs) campent fermement sur le veto du financement, assez logiquement d'ailleurs puisque la baisse des impôts fait partie de leur credo, mais aussi parce qu'ils craignent la **souveraineté populaire européenne**, qui fut annoncée en 1979 lors l'élection directe du Parlement, qui a vu le jour sous Jacques Delors et qui est déjà adolescente. En attendant qu'elle atteigne l'âge adulte, un seul chef de gouvernement néo-libéral, s'il est aussi décidé que M.Blair (le fils spirituel de Margaret Thatcher, disent les analystes), suffit pour tenir fermé le robinet du financement des investissements de rattrapage. La droite tient ferme la clef de ce robinet. Mais cela peut aboutir à laisser croupir dans leur misère sous-équipée les travailleurs des nouveaux pays membres comme à abandonner les travailleurs de l'ouest à leurs grèves sans espoir contre les délocalisations. En effet, une croissance rapide de la production et des salaires à l'Est est de nature à décourager les chefs d'entreprises délocaliseurs. Ils ne se sépareront pas d'un personnel de haute qualité pour l'attrait d'un abattement du coût salarial qui ne serait pas durable. L'entrée de l'Irlande et celle de l'Espagne se sont bien passées parce que le rattrapage a été rapide. Mais il manque 2 points de croissance par an (en moyenne décennale), et la maladie néo-libérale de l'économie européenne est en train de tourner au drame. Il est urgent pour tous les salariés (vieux européens comme néo-européens) qu'on accélère le rattrapage des économies de l'est européen. Cela suppose acquis ce que nous n'avons pas, une économie dynamique (une économie qui aurait 3% de croissance dans le nord-ouest, 5% dans le sud, 7% dans l'est).

Il importe de prendre très au sérieux le manque actuel de symétrie du pouvoir législatif européen. Toutes les législations néo-libérales se décident au Conseil à la majorité qualifiée, toutes les législations d'inspiration progressiste restent soumises au droit de veto. L'opinion publique en est peu informée. Seules l'extrême gauche et l'extrême droite en sont pleinement conscientes et s'en

réjouissent. La première pour dénigrer l'Europe, la seconde pour la faire échouer. Ce manque de symétrie remonte au temps de Margaret Thatcher. Il est scandaleux. Il répand le sentiment anti-européen parmi les travailleurs, créant un nihilisme xénophobe dont se nourrit l'extrême droite.

Choisir les objectifs. Amener le centre droit à les accepter.

Puisque tel est le paysage, l'Europe sociale sans droit de veto sera notre combat, car nous croyons à la souveraineté populaire. Nous voulons une Europe prenant les décisions **ordinaires** du Conseil à la **double majorité simple** (c'est à dire la moitié des états, comptant ensemble la moitié des habitants), prenant les décisions **graves** à une double majorité **renforcée** (2/3 des états comptant 2/3 des habitants) et décidant les modifications **constitutionnelles** à une double majorité **fondamentale** (3/4 des états comptant 3/4 des habitants). On en est encore assez loin. Mais sous ce rapport Rome II (qui introduit la double majorité comme nouvelle définition de la majorité qualifiée) est mieux que Nice, Nice était mieux qu'Amsterdam, Amsterdam était mieux que Maastricht. C'est dans cette perspective d'efforts successifs vers un but annoncé qu'il faut dire oui à la ratification de Rome II. Repartir d'une marche plus haute que le niveau atteint à Nice est la seule raison que peut avoir la gauche de ratifier un **très mauvais traité**.

L'échec de la ratification du traité de Rome II n'est pas certain, mais il est probable. Il y aura 11 referendums.

Je dois faire une **hypothèse** sur l'**ampleur** qu'aura cet **échec** à la fin de 2006. Je choisis une **ampleur forte**: quatre refus de ratifier, soit 16 % des états membres, que j'imagine comptant ensemble 80 millions d'habitants, soit 20% de la population de l'Union. Cette hypothèse comporte trois petits pays et un grand pays (qui pourrait être la Pologne, la Grande Bretagne, ou un autre). **Je laisse pour le moment de côté** l'hypothèse que le grand pays pourrait être la France ou l'Italie, parce que les 230 millions d'habitants des trois plus grands pays fondateurs forment ensemble le noyau initial et le centre de gravité de l'Europe en construction. Si ce noyau se fissurait, la construction pourrait se désagréger. Mais l'Europe ne se brisera pas si le noyau initial reste cohérent. L'échec devrait venir de pays non fondateurs, et plutôt des néo-conservateurs europhobes que de la mauvaise humeur (d'ailleurs légitime) des travailleurs que l'Europe déçoit. C'est tout le sens du combat pour le oui en France.

Je vais maintenant construire un scénario (fondé sur mon hypothèse de 16 % de Non, répartis entre trois petits pays et un grand pays non fondateur). Evidemment, la réalité ne suivra aucun scénario écrit d'avance, et certainement pas le mien, mais la méthode des scénarios est utile par les questions qu'elle pose clairement.

Première question. Quelle pourrait être, au début de 2007 l'attitude des 21 pays ayant ratifié face aux quatre états membres qui refusent Rome II ? Si les 21 ne **font rien**, le traité constitutionnel tombe dans le **panier à papier**. Laissant les choses en l'état, c'est donc le traité de Nice qui serait la loi fondamentale des 21. Or, dans cette hypothèse, seize pour cent des états auront choisi Nice, mais 80 % des Européens voulant éviter Nice auront choisi Rome II (qu'ils auront jugé moins mauvais que Nice) et c'est pourtant Nice qui restera la loi fondamentale. De plus, une forte majorité des eurodéputés, élus directs des citoyens, se seront prononcés pour Rome II, sans enthousiasme certes, car ils espéraient un plus grand pas en avant. Avec les réponses Non, la crise sera évidente, **car un tel résultat, obtenu à travers les lois et les gouvernements des Etats membres**, serait clairement **le contraire de ce qu'on attend de la démocratie**, à savoir que le point de vue de la majorité l'emporte. Le **droit de veto aura donc perverti la démocratie**, au sens propre du mot

pervertir, qui est **renverser, retourner**. Une Europe bloquée, dans laquelle la minorité fait la loi, est une démocratie pervertie. Les citoyens qui ont fait l'Europe au cours des traités successifs seront alors les plaignants ; ils seront la **majorité démocratique bafouée de 2006**. La critique du droit de veto deviendra pour eux, ce qu'elle n'est pas encore, un thème central de la lutte contre le déficit de démocratie. Il arrive qu'une crise crée une évidence. La réponse à ma première question est : la majorité des citoyens des 25 pays sera frustrée et inquiète.

Deuxième question : Que fera le Conseil européen ? Il a déjà décidé en 2004 qu'il se réunirait le jour venu (fin 2006 ou début 2007) pour trouver une issue. Quelle sera son attitude ? Il y a des précédents. Après l'échec de la ratification de Maastricht en 1992, le Conseil européen avait adopté un profil bas. Il avait accordé un 'opt-out' aux gouvernements de Grande Bretagne et de Danemark, c'est à dire le privilège de ne pas appliquer certaines parties du traité de Maastricht. Après l'échec de la ratification de Nice (en 2001), l'Irlande s'est contentée d'une déclaration rassurante et a recommencé son référendum. Au second scrutin, c'est le « oui » qui l'a emporté. En 2007, le Conseil européen parviendra peut-être à rassurer l'un ou l'autre des pays dissidents comme on a rassuré les Irlandais. Mais s'il reste un grand pays dissident **obstiné dans le « non »** (ce qui est un cas de figure possible en Pologne ou en Grande Bretagne), la majorité ne pourra plus mener le profil bas de 1992. Ils devront trouver une voie qui concilie le **principe démocratique de la majorité** sans toutefois proposer de nouveaux transferts de souveraineté (car il paraît certain qu'ils ne trouveront pas entre eux un consensus fédéraliste). Toute la difficulté est là : il faudra **contourner l'obstacle du droit de veto**, mettre en vigueur le traité de Rome II tout en maintenant la **souveraineté** des états. Avant de dire que c'est impossible, sommes-nous sûrs d'avoir exploré toutes les pistes ?

Une tâche urgente à proposer à la créativité de nos juristes. Imaginer un scénario novateur pour 2007.

Le droit international connaît-il des **conventions entre pays souverains** qui entrent en vigueur dès qu'un nombre déterminé de pays a ratifié l'accord ? Apparemment oui. Il y a quelques exemples d'un traité entre états souverains qui entre en vigueur dès qu'un **nombre suffisant** de ces états l'ont ratifié. Dans l'actualité, le protocole de Kyoto est sur le point d'entrer en vigueur de cette façon. C'est le cas également du traité créant le tribunal pénal international.

Explorons donc cette pratique de **protocoles à géométrie variable liant des états souverains**. Est-ce que l'article 59 du traité Rome II (l'article qui prévoit la sortie de l'Union) accomplit une transition juridique **utile** vers un statut juridique **d'union à géométrie variable** ? Je le pense. Peut-être est-ce cette transition-là que nous pourrions mettre à profit le jour venu de l'an 2007 ? Si c'est le cas, il faut travailler la matière dès maintenant, car elle est complexe et on sait que les esprits sont lents à prendre un tournant imprévu. Il s'agira de définir un type d'association entre des états souverains autre que le mode choisi lors de la rédaction des traités européens, un type d'accord faisant qu'à l'avenir une modification ratifiée par les $\frac{3}{4}$ des états comptant ensemble les $\frac{3}{4}$ des habitants puisse entrer en vigueur. Je vais essayer de montrer vers quelle sortie de crise cette piste pourrait nous mener, en imaginant un **scénario** pour 2007.

Le scénario

Après avoir engrangé les ratifications que le précédent irlandais de 2000 permet d'espérer (Une seconde réflexion impliquant un nouveau référendum pourrait apporter 3 ratifications, ou 2, ou une seule, voire zéro ratification), le Conseil européen reste sans solution si **au moins un pays s'obstine dans le refus**. Les gouvernements des deux douzaines de pays ayant ratifié Rome II se

concertent alors et s'organisent. **Un acte additionnel de deux articles** est signé par eux **et ratifié par leurs soins** dans le meilleur délai. Surmontant ainsi la nullité, **l'article 1** met le traité de Rome II en vigueur en 2007. Le traité de Nice est donc **aboli pour ces pays**. Une situation entièrement nouvelle est née, car **l'article 1 a tourné la page** et l'Europe de Nice n'existe plus. **L'article 2** complète l'événement en donnant à Rome II la plasticité qui lui manque : il réécrit la procédure de modification. L'Union est devenue consciente de sa vraie nature : elle n'est pas encore une fédération, mais une **union à géométrie variable d'états souverains**, capable de réunir bientôt trois douzaines d'états et **capable surtout d'adapter** son fonctionnement aux temps nouveaux autant de fois que ce sera nécessaire en accomplissant des réformes successives, raisonnablement **rapides et programmables**.

Dans le **mode modificatif** amendé par l'article 2, **on ne supprime pas la ratification**, afin de respecter la **souveraineté**. Le protocole sera désormais élaboré par une Convention (comme il est dit dans Rome II). Pour **finaliser et légitimer** un protocole futur préparé par la Convention et le soumettre à la ratification des états membres, on utiliserait simplement la procédure de **co-décision Parlement Conseil**, ce dernier délibérant pour la circonstance à la **double majorité fondamentale** (3/4 des états membres comptant ensemble les 3/4 des habitants); l'article 2 préciserait qu'à l'avenir, tout **protocole modificatif** ainsi **finalisé et légitimé** entrera en vigueur dès que la liste des pays qui l'auront ratifié réalisera cette double majorité ; il précise aussi que le **refus confirmé de le ratifier** dans un délai déterminé sera interprété comme une **demande de sortie**. Mais la porte de l'Union restera ouverte. Le pays qui s'est mis dans cette situation inconfortable ne perdra pas le droit de changer d'avis, ni le droit de négocier sa sortie. Fin du scénario.

Le sens de la sortie de crise par l'acte de deux articles

Les pères fondateurs n'imaginaient pas la sécession d'un Etat membre. Comme l'heure n'était pas venue en 1957 de créer une Europe fédérale, ils se sont accommodés d'un **type de traité par lequel** chaque Etat membre **se fait prisonnier d'une communauté géographiquement délimitée** et sans porte de sortie. Le pays membre y **retrouve l'illusion de sa liberté en exerçant son droit de veto**. Ce droit ne supprime pas la prison. Il fonctionne en pratique comme une menace. « *Ou bien vous vous ralliez à mon point de vue minoritaire, ou bien je vous bloque* ». C'est un mode de pression, pas un mode de décision. C'est un droit **exorbitant** à cause de la **capacité de nuire** qu'il contient, tant à l'égard des autres membres que de l'Union elle-même. Aujourd'hui, le veto empêche non seulement de légiférer sur des problèmes essentiels, mais même de prendre des dizaines des décisions courantes dépourvues de caractère fondamental.

S'il n'existe aucune volonté de compromis, si aucun aménagement pour un temps limité n'a été trouvé, si l'urgence est telle que le statu quo devient dangereux, il est normal que le divorce intervienne. Si un pays sort de l'Union à l'occasion d'une modification du traité qu'il ne pense pas pouvoir accepter, il quitte l'Union par l'effet de sa propre décision (comme un homme libre quitte dans le même cas une association ou un parti). Le pays qui choisit de ne pas ratifier choisit implicitement de sortir, ce qui est bien l'acte d'une souveraineté restée intacte.

Les conséquences de l'acte de deux articles

Première conséquence. Après cet **acte**, les referendums de ratification ne seraient plus l'aventure à haut risque qu'il sont aujourd'hui. On a observé que beaucoup de réponses « non » à ces referendums sont des manifestations de mauvaise humeur à l'égard d'un gouvernement national.

Quand ils sauront que la victoire du « non » est traitée comme une demande de sortie, les citoyens consultés par referendum réfléchiront à la question posée.

Deuxième conséquence immédiate. Les conventionnels ne seront plus préoccupés par la recherche de l'unanimité. Ils chercheront d'abord une majorité. L'ayant trouvée, il chercheront à l'élargir jusqu'aux **doubles trois quarts**, ou même un peu plus, par sécurité ou par esprit de conciliation. La notion de consensus, restée floue jusqu'à présent, se définirait alors tacitement comme la double majorité fondamentale

Troisième conséquence : Le Parlement est mis sur pied d'égalité avec le Conseil lors d'une modification. L'Europe est devenue une union des citoyens et des états.

Quatrième conséquence: l'Union européenne devient juridiquement ce qu'elle est dans les faits, déjà depuis 1992 : pas encore une fédération, mais une **union à géométrie variable de 12 à 30 états souverains**. Cette union a **besoin d'évoluer sans cesse** pour s'adapter aux temps nouveaux. Après tout, nos nouvelles lois européennes ne sont obligatoires ni en Norvège ni en Suisse. Il serait certes très regrettable qu'elles ne le soient plus en Grande Bretagne ou en Pologne. Mais l'Europe continuerait sa route après un tel accident, devenu d'ailleurs moins probable.

Comment l'Europe s'est engluée dans le droit de veto

Les gouvernements nationaux auraient bien voulu garder le monopole de la légitimité politique, et pour cela **retarder toujours l'union politique**. Mais l'intégration des 12 économies, puis des 15, puis des 25 leur a enlevé peu à peu la maîtrise des événements économiques et sociaux. La globalisation a contribué aussi à leur perte de cette maîtrise. Nous avons aujourd'hui des gouvernements rendus faibles par la petitesse et l'excès d'ouverture de leur économie nationale. Nous avons aussi une Union menacée d'impuissance par le filet trop lentement desserré des droits de veto.

Dans l'espoir de **retrouver** au niveau de l'Union la **maîtrise politique** des événements économiques et sociaux, on a attribué à l'Union des compétences relatives au **marché intérieur unifié**, à l'**espace intérieur de sécurité et de justice**, et aux **affaires extérieures** et de défense. Mais la **maîtrise politique** des événements n'a **pas été retrouvée** car le droit de veto empêche souvent l'Union de l'assumer. Le plus urgent est donc d'ouvrir les verrous qui empêchent l'Union d'exercer les compétences qui lui sont déjà reconnues.

Un exemple très actuel : avant l'entrée de la Turquie (un pays qui s'étend jusqu'aux sources du Tigre et de l'Euphrate) il est évidemment nécessaire que les affaires **extérieures** soient devenues *de facto* communautaires, celles qui concernent le proche orient tout au moins. La Turquie, devenue un état membre, ne pourra pas avoir une politique étrangère autonome. Ce serait désastreux.

L'essentiel du déverrouillage du deuxième pilier * sera accompli lorsqu'on remplacera l'unanimité par la majorité qualifiée (ordinaire, renforcée, ou constitutionnelle) partout où on la trouve dans les chapitres du traité qui concernent la PESC.* Cette retouche du traité sera peu apparente, mais fondamentale.

Si un pays, ou son chef de gouvernement, est bien décidé à **jouer en solo sur la scène mondiale**, si par ailleurs sa foi néo-libérale l'amène à penser que la globalisation en cours dans le monde prendra en charge idéalement tous les problèmes économiques et sociaux, tant ceux des pays avancés que ceux des pays en retard, et que dès lors un pouvoir politique européen est inutile et ne pourrait que

troubler la belle harmonie d'une zone mondiale de libre échange, il est légitime que ce pays choisisse d'être un joueur mondial autonome. Mais **il est illégitime qu'il impose ce choix aux autres pays**. Je pense que l'ambition de jouer cavalier seul sur la scène mondiale n'est actuellement majoritaire que dans l'opinion **d'un** pays membre, le pays de Tony Blair. Il est donc grand temps de mettre la PESC à la majorité qualifiée. Il faut préparer le terrain à la convention III qui le proposerait avant 2009. La situation mondiale s'est tellement modifiée depuis Nice (2000) qu'elle appelle cette réforme du traité le plus tôt possible : avant 2010 ou 2011.

Les temps seront donc mûrs en 2007, me semble-t-il, pour accomplir une **transition juridique** qui ne mettra pas en cause la souveraineté de chacun des états membres. Il ne faudrait pas manquer l'occasion de réaliser dès 2007 la réforme qui permettra de créer une vraie PESC en 2009 ou 2010 et d'accueillir la Turquie en 2015. Le fédéraliste que je suis ne faiblit pas dans sa conviction que la **souveraineté** de nos états nations devra un jour être **mise en commun** pour écrire une vraie Constitution fédérale. Mais dans l'état présent de l'opinion dans plusieurs pays membres, seule une formule juridique consacrant l'union à géométrie variable de 12 à 30 à états souverains (ce qu'en fait l'Union européenne est déjà depuis 12 ans) pourrait faire que la construction européenne continue sur son élan d'ici à 2020, lui donner les moyens de résoudre en chemin une crise sociale grave et d'éviter des blocages juridiques.

Voici maintenant les autres hypothèses concernant l'état de la ratification à la fin 2006, hypothèses que je dois envisager pour être complet.

a) Si 25 pays ratifiaient Rome II, la crise serait évidemment évitée, mais le ciel ne s'éclaircirait pas pour autant, car Rome II est un mauvais traité. Il serait sage de convoquer en 2007 une Convention III pour reprendre le travail partiellement non abouti des conventionnels de 2002-2003. Mais de préparer sans délai les esprits à la transition juridique qui n'aura évidemment pas eu lieu en l'absence de crise.

b) Si un plus grand nombre de pays, comptant ensemble plus du quart des habitants, refusaient de ratifier Rome II, la crise de la construction européenne serait évidemment très grave. Une analyse politique approfondie de toutes les motivations du Non, qui ne sont pas nécessairement les mêmes dans les 25 pays, serait alors nécessaire. Elle conduirait probablement aussi à convoquer une Convention.

L'alternative des coopérations renforcées

Je n'ai pas évoqué jusqu'à présent un autre scénario de sortie de crise, celui des coopérations renforcées. Un chapitre lui a été consacré dans le traité de Nice (qui sera la seule base juridique en cas d'échec absolu de la ratification).

On se souviendra que la Grande Bretagne s'était opposée aux mesures d'application qui devaient permettre d'établir effectivement la **libre circulation des personnes**, laquelle était pourtant l'un des **principes de base** du traité de Rome I (1957). Il fallait harmoniser les lois nationales sur la police des frontières pour rendre effective cette liberté de circulation. Un groupe de pays, par l'accord de Schengen, ont pris entre eux les mesures nécessaires, mais ils ont dû le faire en dehors du cadre juridique de l'Union. Dans le droit européen, l'acquis de Schengen a finalement été incorporé en 1997 (traité d'Amsterdam), 40 ans après l'inscription du principe.

Depuis Nice (2000) des articles permettent, sous le nom de **coopération renforcée**, à un groupe d'Etats membres de créer entre eux, mais cette fois dans l'Union, une gestion plus complète de

certaines compétences de l'Union (autres que ses compétences exclusives). Ces articles n'ont pas reçu d'application. La Convention et la CIG ont ajouté de longues stipulations sur le même sujet. Elles ont compliqué les procédures sans les clarifier vraiment. Les articles I-43 et III-322 à 328 (que seuls des spécialistes peuvent comprendre) ne nous retiendront pas puisque, dans l'hypothèse, le traité qui les contient gît au fond du panier à papier. Mais si Rome II était ratifié, ils permettraient quelques manœuvres intéressantes pendant la Convention III.

Un exemple d'application possible, basée sur Nice: la concurrence fiscale et sociale déloyale

Le traité dit « **un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée** ». Il est clair que les différences de fiscalité et de cotisations sociales faussent la concurrence et que le droit de veto empêche l'Union d'harmoniser la fiscalité et les charges sociales et donc de réaliser l'un de ses objectifs fondamentaux, une **concurrence non faussée**. Un groupe d'états membres pourraient conclure un accord entre eux dont l'objectif serait de rendre compatibles leurs lois fiscales et sociales respectives afin de se rapprocher de l'objectif de l'Union, mais en outre de faciliter la mobilité des travailleurs sans perte de droits sociaux.

Un autre exemple : le plein emploi par des investissements de relance simultanés.

Cet autre objectif de l'Union reste sans législation appropriée pour l'atteindre. Il s'agit du **haut niveau d'emploi** (qui serait devenu, si Rome II était entré en vigueur '**le plein emploi**'). La cause de l'échec actuel est le taux d'investissement et le taux de recherche qui restent anormalement bas, surtout les années de basse conjoncture. Il n'y a pas de politique commune pour soutenir la conjoncture et la croissance par des investissements et l'innovation. Cette politique pourrait être menée par plusieurs pays en commun, en particulier dans des investissements en logements. On peut imaginer que **les pays dont la monnaie est l'euro** se mettent ensemble pour utiliser pleinement, **sous leur garantie mutuelle**, les possibilités de financement du secteur non marchand et privé du logement sur le marché financier de l'euro, un marché qui reste très liquide depuis sa création (au point qu'il a financé abondamment les énormes déficits intérieurs et extérieurs des Etats-Unis). Ces pays s'efforceraient ainsi de sortir du sous-emploi, leur commune maladie.

Des résultats incertains

Une autorisation de l'Union est nécessaire pour entreprendre une coopération renforcée. Il y a beaucoup d'obstacles juridiques postés sur son chemin, même si des précautions ont été prises afin que les états qui n'y participeront pas ne puissent rejeter par leur vote au Conseil la **proposition d'autorisation**. La proposition doit cependant être faite par la Commission (à la demande des pays du groupe). Dans cette institution, une opposition inspirée par des pays non participants reste possible.

La réflexion sur la coopération renforcée, née de l'expérience positive de Schengen, s'est trouvée par la suite associée à l'**idée d'un « noyau dur »** ou d'**une « avant-garde »** de pays bien décidés à poursuivre entre eux la réalisation d'une « **union sans cesse plus étroite** » malgré le freinage des pays bien décidés à ne pas aller au-delà d'une « **simple zone de libre-échange** ». Le but reste politique : continuer à construire l'Europe au-delà du marché commun, le faire à plusieurs si on ne peut pas le faire avec tous, dans l'espoir que les autres rejoindront l'avant-garde un jour. Or, si la méthode a pu réussir pour la libre circulation des personnes et pour la monnaie unique, c'est parce que le principe en était affirmé avec toute la force d'un traité ratifié et même, dans le cas de la monnaie, avec un luxe de détails impressionnant (traité de Maastricht). Ce soutien puissant manque pour les actions nouvelles.

2005-2009 : Une époque dure

L'époque 2004-2009 (le second mandat de George W. Bush) s'annonce comme un temps très dur. La puissance hégémonique y sera politiquement agressive et financièrement très affaiblie. Comme le disait Jeremy Rifkin le 16 novembre à Louvain-la-Neuve, l'Europe se situe plus à gauche. Elle est plus sociale, plus soucieuse des dangers que court la planète et plus porteuse d'une solidarité et d'une légalité universelles. La **grande aventure européenne** d'une marche pacifique et légaliste vers l'unité, vers l'économie sociale de marché et vers la maîtrise du climat connaîtra autour de 2020 dans le monde entier un **accueil positif** que **le rêve américain** (cultivant l'exaltation de sa toute-puissance et pourtant déjà enlisé dans une brutalité stérile) ne peut évidemment pas trouver. Nous ne devons pas nous permettre de passer les 5 années 2004-2009 sans que le **rêve européen** prenne plus de consistance.

Débloquer l'Europe sociale avant 2009, est-ce une utopie ?

Le droit de veto sur les **lois sociales européennes** est une partie du problème, mais pas tout le problème. Les Scandinaves ont peur du nivellement par le bas. Les pays en très fort retard social comme la Roumanie ou la Bulgarie ont des raisons évidentes de craindre le contraire : des lois sociales européennes qui seraient trop coûteuses pour le niveau actuel de leurs entreprises et de leur PIB par habitant. D'autres pays déjà plus avancés, comme la Pologne, ou déjà très avancés dans le rattrapage comme l'Espagne partagent cette crainte. Les syndicats des divers pays n'ont pas encore imaginé ensemble un **pacte qui permettraient une législation sociale commune à tous les pays, que leur PIB par tête soit grand, moyen, faible ou très faible.**

Le **nivellement par la moyenne des 27** n'est manifestement pas acceptable : il est trop cher pour la Bulgarie, pour la Pologne et même pour l'Espagne ; il ne présente aucun intérêt pour les travailleurs de Finlande, de Suède ou de Danemark, mais au contraire un risque grave de recul. En attendant, la concurrence sociale déloyale conduit au même nivellement par le bas. L'Allemagne en fait actuellement l'expérience cruelle.

Un tel pacte est difficile, mais pas impossible. Il consisterait à fixer, pour les **charges sociales patronales et les autres coûts sociaux** un **objectif pivot européen chiffré**. Le critère à respecter par un pays déterminé serait **l'objectif pivot, celui-ci étant ajusté proportionnellement au PIB par habitant** du pays et calculé sur ces deux bases au moyen d'une formule. Au départ, il serait beaucoup plus élevé au Danemark (le pays le plus avancé) qu'en Bulgarie (le pays le plus retardé), mais il monterait d'année en année en Bulgarie à la vitesse de son rattrapage économique effectif. L'ajustement se ferait chaque année. La Bulgarie garderait un **attrait pour les investisseurs** qui cependant ne serait **pas déloyal** à l'égard des sites d'implantation danois ou finlandais puisque cet avantage disparaîtra entièrement lorsque la productivité bulgare aura rattrapé son retard, ce qui est le but du « **nivellement par le haut** » inscrit dans **le traité de Rome dès 1957** (« *l'égalisation dans le progrès* »).

Un pacte de solidarité serait à conclure entre les syndicats comme base d'une future politique commune de « nivellement par le haut » dans un espace économique où subsistent provisoirement de fortes différences salariales et sociales entre ses régions, différences que l'Union a mission d'effacer.

La deuxième étape du déblocage social serait d'amener le patronat à être partenaire dans la nouvelle politique commune. Il y serait amené d'une façon **quasi automatique** dès que les lois salariales et sociales européennes ne seront plus soumises au droit de veto. En effet, lorsque les patrons ont à choisir entre négocier une **loi** et négocier une **convention collective**, ils choisissent toujours la convention collective pour une raison évidente : la convention, ils la négocieront eux-mêmes, tandis que la loi passera par le pouvoir politique. Dès lors qu'une loi devient possible, voire probable, les patrons ont intérêt à s'asseoir à la table de négociation des partenaires sociaux. Si la loi européenne est impossible, à cause du droit de veto, l'UNICE ne négocie pas. Les traités, depuis Maastricht, ont tout prévu pour que les partenaires sociaux négocient à l'échelle européenne. Cela n'a pas eu lieu (sauf sur quelques sujets moins essentiels que les coûts salariaux et les protections sociales). Les traités avaient négligé une seule chose, de rendre la loi européenne possible. Ils ont mis un verrou dans le système.

La suppression du verrou amènera les patrons à la table de négociation. Mais cette suppression ne peut venir qu'après l'autre étape, après le **pacte intersyndical de solidarité et de rattrapage social**. Ici encore, il est nécessaire que la gauche soit créative sans perdre aucun temps. La période 2007-2009 doit être préparée dès maintenant. Le monde du travail tout entier devrait avoir des propositions constructives à faire à une Convention III. Il était mal préparé avant la Convention II (2002-2003). **L'Europe sociale** ne se fera pas en répétant simplement ces deux mots comme une litanie.

Je voudrais pour terminer, rappeler que la gauche a subi comme toute la population européenne les effets du lavage des cerveaux auxquels les néo-libéraux ont soumis le grand public depuis 1980. Une seule expression populaire a survécu à leur marée de sophismes. Quand on dit les « **trente glorieuses** », chacun sait qu'on se réfère aux années 50, 60 et 70, **le temps du plein emploi, de la croissance rapide de la production et des salaires**, le temps où un jeune trouvait un emploi dès ses études finies. L'Europe était encore très cloisonnée et le monde l'était bien plus encore, mais pourtant **les inégalités partout s'atténaient**. La sécurité sociale se généralisait, la pauvreté devenait résiduaire, les syndicats négociaient les salaires, les usines réinvestissaient les profits, le niveau de vie montait. Personne ne voyait alors dans l'abaissement des salaires réels et des protections sociales le moyen le plus sûr de créer de l'emploi. On aurait fait rire en le proposant. Nos cerveaux lessivés ne réagiraient plus. L'absurde ne fait plus rire.

La France et l'Allemagne se réconciliaient, et à leur exemple les vieilles xénophobies qui avaient déchiré l'Europe s'effaçaient. Les travailleurs immigrés avaient du travail et leurs enfants étaient soignés et scolarisés, un emploi les attendait. Le désastre du chômage n'avait pas encore désarticulé leurs familles et fait de leurs jeunes adultes des parias, toujours discriminés à l'embauche, toujours soupçonnés de tous les méfaits...

L'Europe des trente glorieuses faisait rêver les pays prisonniers de l'empire soviétique. Pour les peuples libérés du communisme russe, leur entrée retardée dans l'Union ne se fait donc pas sans une profonde déception. La croissance dans l'Union est lente, l'économie sociale y est déprimée par le chômage et la compression budgétaire. Les professeurs de privatisation et de dérégulation que nous avons envoyés à l'Est étaient des néo-libéraux, pardon : des néo-conservateurs. Les peuples de l'est espéraient entrer en paradis, ils trouvent un purgatoire d'égoïsme et d'inégalité, de stress, de concurrence acharnée rendue amère par le semi-échec des espoirs individuels, un purgatoire où les pauvres, les chômeuses et les chômeurs sont culpabilisés, traités avec dédain et même facilement exclus.

C'est avec les nouveaux Européens que nous devons tenter de défaire la révolution conservatrice de 1980, la défaire dans les esprits autant que dans la réalité. Le rejet d'une très imparfaite 'constitution' ne nous y aiderait d'aucune manière, tout au contraire. Les années 2005-2009 ne seront pas faciles, quoi qu'il se passe. Il faudra que le **rêve européen** y survive et même y prenne force, car le monde aura besoin de l'Europe.

LES TROIS PILIERS

Le premier pilier est constitué par les Communautés européennes (Communauté européenne et Euratom) et concerne de nombreux domaines: libre circulation des marchandises; des personnes, des services et des capitaux; agriculture; transport; concurrence, domaine fiscal et rapprochement des législations; politique économique et monétaire; politique commerciale commune; coopération douanière; cohésion économique et sociale; politique sociale, éducation, formation professionnelle et jeunesse; emploi; culture; santé publique; protection des consommateurs; réseaux transeuropéens; industrie; recherche et développement technologique; environnement; coopération au développement; immigration; droit d'asile; coopération judiciaire en matière civile

Le traité de Maastricht instaure la Politique étrangère et sécurité commune (PESC)* en 1992 comme **deuxième pilier** * de l'UE, afin de maintenir la paix et renforcer la sécurité internationale. Des actions communes sont ainsi mises en place entre les Etats membres: transport d'aide humanitaire en Bosnie-Herzégovine, Pacte de stabilité pour l'Europe centrale...

Le processus de décision est prioritairement intergouvernemental Le traité d'Amsterdam prévoit des stratégies communes décidées en Conseil à l'unanimité. Par ailleurs, le traité de Nice instaure une procédure de coopération renforcée pour la mise en œuvre d'une action ou d'une position commune, à l'exclusion des "questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense". Cette autorisation ne peut être accordée que par le Conseil statuant à la majorité qualifiée, après avis de la Commission européenne

Le troisième pilier, créé par le Traité de Maastricht et modifié par le Traité d'Amsterdam, institue une coopération intergouvernementale entre les Etats membres de l'UE dans les domaines de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, notamment la lutte contre la fraude internationale (trafic de drogue, terrorisme...). Ce processus de décision intergouvernemental implique les ministres de l'Intérieur et de la justice des Etats membres réunis en Conseil